



第六十三届会议

议程项目 117 和 118

审查联合国行政和财政业务效率

2008-2009 两年期方案预算

问责制框架、企业风险管理和内部控制框架及成果管理制框架

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于问责制框架、企业风险管理和内部控制框架及成果管理制框架的报告 (A/62/701 和 Corr. 1) 以及秘书长关于所需资源和组织变动的相关报告 (A/62/701/Add. 1)。在审议该事项时，咨询委员会会见了主管管理事务副秘书长和秘书长其他代表，他们提供了更多的资料和情况介绍。

2. 第一次秘书长报告 (A/62/701 和 Corr. 1) 是根据大会第 61/245 号决议提交的。秘书长表示，他的报告也是应大会第 59/272 号决议的要求提出的，因为该决议要求提交年度报告，介绍为加强秘书处问责制采取的措施。

3. 秘书长在报告中提出了问责制的架构，“旨在实现一个完全注重成果的联合国，能够预测并降低在取得成功的道路上存在的各种风险，并就取得成果对各级管理人员和工作人员实行问责” (A/62/701 和 Corr. 1, 摘要)。秘书长指出，拟议的问责制架构将建立在现有的问责制框架基础上，将包括一个新的企业风险管理和内部控制层面，体现一个完善的成果管理制框架，包括改进和更频繁地进行监测和评价。秘书长断定，拟议的问责制框架，连同其同现有结构和机制的联系，将加强本组织，改进其管理，增强其问责制。**咨询委员会认为，报告没有具体解释如何实现这些目标，也没有系统提供具体的时间表或基准。此外，报告没有明确说明各项建议之间的关系，或同现有结构和机制的联系。**



4. 咨询委员会获悉，有咨询人参与了审查的编写，审查是上述秘书长报告(A/62/701 号和 Corr. 1)所载建议的基础。咨询人的有关费用是：(a) 325 180 美元用于问责制框架审查；(b) 132 万美元用于企业风险管理和内部控制框架的审查；(c) 119 000 美元用于成果管理制审查。**咨询委员会回顾其看法：熟悉联合国系统及其固有的复杂性是研究问责制和成果管理制的基本要求，应该利用联合国系统内的专才(见 A/61/605，第 16 段)。委员会关注的是，编写报告时，没有利用联合国秘书处内现有的专才，而且非常明显的是，没有同联合国系统内监督机构以及其他组织协商。此外，委员会指出，咨询人的研究结果与联检组题为“改革进程中的联合国成果管理制”的报告(A/61/805)的结果重叠。委员会认为，如果管理当局与监督机构之间的互动较为密切，本可以较好地说明所审议的问题。在这方面，委员会注意到，内部监督事务厅(监督厅)积极参与了联合国风险评估和成果管理制工作，但是，显然并没有参与编写秘书长报告的工作。此外，委员会认为，秘书处本应更广泛地利用联检组的分析。委员会对没有利用联合国系统各部门的专才感到遗憾。**

二. 问责制框架

5. 秘书长设想并提议的问责制架构将包括三个关键的机构和个人问责因素：业绩、合规和廉正。秘书长认为，这三个因素说明，本组织承诺在取得成果的同时将遵守其条例、规则和道德标准。秘书长指出，根据拟议的问责制架构，大会更容易地就秘书处的各项活动和成果向秘书处问责，包括管理财务和人力资源以及管理方案活动。因此，本组织将注重各种工作和进程的成果而非投入和产出，同时重视道德行为及对各项条例和规则的遵守(A/62/701 和 Corr. 1，第 3 段)。

6. 正如报告第 14 至 17 段所述，拟议问责制架构的三个因素如下：

(a) **业绩**：说明本组织预计会员国会要求其负责的成果的文件，包括立法授权、战略计划、预算、高级管理人员的年度契约、办公室、科和个人的工作计划以及人力资源行动计划；

(b) **合规**：《联合国财务条例和细则》、《工作人员条例和工作人员细则》、《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法的细则和条例》及本组织的会计准则。用于评估个人和组织遵守这些条例、细则和准则情况的机制包括：监测授权情况和监督机构建议的执行情况、与采购有关的投标质疑制度和审计；

(c) **廉正**：国际公务员行为标准、工作场所行为标准，如禁止骚扰以及性剥削和性虐待的政策、财务披露要求、保护工作人员使其不因举报不当行为而遭报复以及所有工作人员的强制性道德操守培训。

7. 大会长期以来一直关心问责制。秘书长在关于加强联合国问责制的措施的报告(A/60/312)和关于着力改革联合国的报告(A/60/846/Add. 6)中概述了问责制

的要素。在这次报告(A/62/701 和 Corr. 1)中, 秘书长没有详细阐述这些要素。咨询委员会回顾, 秘书长在其关于全面审查联合国及其各基金、方案和专门机构内的治理和监督情况的报告(A/60/883, 第 14 段)中列出了问责制审查的职权范围。咨询委员会认为, 秘书长这次报告只部分回应了大会的各项重要要求。事实上, 关于治理的报告阐述了 6 个方面, 但秘书长报告仅仅主要集中讨论了其中的一个方面, 即评估现行问责政策, 找出需要解决的遗漏和不足之处。委员会还认为, 该报告没有回应大会的下述要求: 在年度报告中说明为加强秘书处问责制而采取的措施和取得的成果(见大会第 59/272 号决议, 第 9 段)。委员会本来期望该报告提供具体实例, 说明采取的问责措施和补救行动。

8. 大会要求秘书长“具体界定问责制和清晰的问责机制, 包括接受大会问责的机制, 并明确提出实行问责制的适用范围以及各级一律严格实行问责制的手段”(大会第 60/260 号决议, 第一节第 2 段; 咨询委员会报告(A/60/735 和 Corr. 1), 第 6 段)。秘书长在其报告(A/62/701 和 Corr. 1, 第 20 段)中指出, 秘书处使用下列工作问责制定义:

(a) **体制问责**: 秘书长有责任在系统框架内以有序的进程, 采用透明机制, 向大会和其他有关政府间机构解释和说明本组织在使用资源以取得会员国在大会和(或)《联合国宪章》设立的其他政府间组织所规定的成果方面的业绩;

(b) **个人问责**: 工作人员个人有责任适当履行明确界定的职责, 同时明确了各种后果, 并对向其授权的官员解释和说明取得成果以及使用权力的方式。

咨询委员会认为, 问责制的定义应超越“解释和说明”的责任, 还应规定采取行动或不行动的责任。

9. 咨询委员会指出, 联合国其他实体, 如联合国人口基金(人口基金)、联合国项目事务厅(项目厅)和联合国开发计划署(开发署), 对问责制的定义与联合国秘书处确定的定义略有不同。国际公务员制度委员会界定问责制为一种概念, 它意味着承担一切责任和履行承诺; 工作人员有责任在规定时间内、成本和质量标准内提供产出; 业务中遵守组织条例和细则; 支持下属, 监督和对委托的任务负起责任; 对自己的不足负起个人责任, 有关工作人员对工作单位负起个人责任(见人力资源框架词汇, A/55/30 和 Corr. 1, 附件二)。联合检查组对问责制的定义是, 首先, 对利用资源(人力、财力和物力)负责, 但同样重要的是对方案执行情况和透明的报告负责(见 A/61/805, 第 100 段)。此外, 检查员还认为, 问责制的主要组成部分是: (a) 职责和责任, (b) 报告, (c) 监督, (d) 司法。(见 A/59/631, 第 43 段)。咨询委员会认为, 秘书长问责制架构的一个根本不足是问责制缺乏明确的定义。咨询委员会认为, 上述实体所阐述的问责制各个方面有其长处, 可以作为问责制共用全面定义的基础。

10. 按照提议，问责制架构将建立在现有的问责制框架基础上，根据这种架构，秘书长将权力授予高级管理人员，以在既有资源范围内执行大会的任务并取得预期成果。秘书长将这些成果报告给会员国，会员国可就取得预期成果的情况向秘书长问责。（见 A/62/701 和 Corr. 1，第 10 段）。秘书长还在报告第 11 段指出，监督机构在整个进程中始终发挥关键作用，监督机构确定秘书处是否正在取得预定成果，其行动是否符合道德标准及其工作条例和规则。**咨询委员会同意秘书长关于监督机构在促进问责制方面具有关键作用的想法；委员会强调，必须及时执行其建议（在这方面，见大会关于执行审计委员会各项建议的第 62/223 B 号决议）。委员会再次强调，秘书长对实现预期成果和及时透明地报告成果负最后责任。委员会还强调，要落实一套具体的措施，确保高级管理人员执行监督机构的各项建议。**

11. 秘书长还报告说，新的问责制架构抓住了透明度和问责制之间的重要关系（A/62/701 和 Corr. 1，第 12 段）。**咨询委员会认为，这一关系需要进一步阐述，并建议秘书长制订具体措施，确保会员国“不受阻碍地获得关于决策和业绩的及时和可靠的资料”（另见 E/C. 16/2006/4，第 49 段）。**

12. 秘书长报告图一显示了新问责制架构的各种文书、机制和有关当事方。**咨询委员会认为，新问责制架构各要素提出的方式没有说明其相对重要性或其相互关系。**例如，《联合国宪章》列在廉政“支柱”内，与其他因素，如财务披露、免遭报复和道德操守培训列在一起。业绩“支柱”下、“陈述预期成果”栏内的文件清单，似乎对立法任务及办公室工作计划和个人计划同样对待。此外，业绩“支柱”下、“负责方面（秘书处）”一栏，没有提到秘书长和高级管理人员以外的秘书处工作人员，虽然个人工作计划列在“陈述预期成果”栏内。

13. 秘书长在报告第 21 段指出，目前，联合国秘书处内的问责制框架是松散综合的规则、条例、政策、程序、议定书、奖励、制裁、系统、进程和结构的广泛聚集，这些因素影响本组织完成任务的方式。报告还表示，对秘书处问责制框架进行的独立审查没有发现这个框架有任何缺口，但的确指出了现行系统内的一些具体薄弱领域（A/62/701 和 Corr. 1，第 24 段）。秘书长表示，独立审查提出了三个总主题，即秘书处应：(a) 注重成果和结果，(b) 增加高级管理人员甄选过程和高级管理人员业绩审查的透明度，(c) 改变训练、激励和审查管理层和工作人员的方法。

14. **咨询委员会同意秘书长的看法，认为现行问责制安排需要加强，特别是在工作人员的业绩管理方面（另见监督厅报告，A/63/268 号文件，第 19 至 25 段）。委员会注意到，秘书长报告确定改善秘书处问责制的 9 个方面，所有这些都涉及到个人问责；但却没有提出具体改进措施。也没有提出任何措施来改善体制问责制，如提供更好的信息，向各会员国介绍取得的成果和资源使用情况。**

15. **咨询委员会指出，加强问责制措施是否有效，取决于秘书处是否严格执行。**委员会在其全面审查联合国及其各基金、方案和专门机构内部治理和监督情况的报告(A/61/605，第17至21段)中审查了问责制问题。在该报告中，委员会特别强调，需要“有关适用于业绩不佳或无业绩情况的具体处罚措施以及嘉奖出色表现的具体提议”(见A/61/605，第21段)。拟议的问责制框架未提出任何此类建议。经询问，委员会获悉，秘书处设想的是不用金钱方式嘉奖和激励工作人员。

16. 如秘书长报告第26段所示，改善秘书处问责制的前两个领域是：书面说明高级管理人员遴选程序(改善领域1)，继续实施、扩大和完善高级管理人员契约进程，重点是拿出成果(改善领域2)。**关于选拔高级管理人员，咨询委员会注意到，两年前，一个审查治理和监督情况的独立指导委员会就已提出了相同看法(A/60/883/Add.1和Corr.1，第三卷)，秘书长本人也提出过相同的看法。基于上文第7段提到的问责制审查的职权范围，委员会本来预计会有具体进展。但事实上，委员会发现高级管理人员选拔程序的透明度没有加强。**

17. 委员会认为，高级管理人员契约进程和在iSeek上公布契约是有用的措施，有利于促进透明度和问责制。但委员会强调指出，必须更进一步，以便：(a) 确定期待最高级管理人员为其部门的组织效率和效益能完成什么；(b) 注重成果，而非管理投入；(c) 确定一个部门内最高层管理人员业绩预期和其他级别人员业绩管理之间的联系。委员会重申其先前的建议：**应制订具体的一套处罚办法(直至并包括终止任用)，以处理没有履行职责或履行职责情况较差的高级管理人员问题，处理的级别最高可达到副秘书长(见A/60/7，第58段)，委员会还建议，应进一步充实契约，针对高级管理人员业绩欠缺制订措施。**

18. 改善领域3设想确定有意义、注重成果的业绩指标和机制，来显示取得的进展。这一倡议符合咨询委员会的意见，即“绩效指标和业绩计量需要以可量化、更加透明和一致的方式编列”(见A/60/7，第11段)。经询问，委员会获悉，“业绩计量”一词未在《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》中具体界定，不过，内部监督厅监测和评价词汇将其界定为“选择的具体统计数据，选择这些数据是因为数据有效、切实和可对比衡量时期内的进展情况，或在实现预期成果方面出现的变化程度”。

19. 改善领域4和5涉及考绩制度。咨询委员会从报告第25段看出，在一项衡量工作人员对问责制(包括考绩制度)的认知情况的调查中，大多数答卷人认为主管没有适当利用电子考绩制度来评价和记录他们的业绩。**咨询委员会强调，现行考绩制度需要改革。**例如，委员会指出，2006-2007年期间，有90%的工作人员“完全符合”或“经常超过”预期业绩，95%“始终超过”预期业绩，但秘书处该期间的业绩指标显示，方案产出的执行严重不足，包括在分发政府间文件和填补空缺方面有延误。**咨询委员会一贯强调必须在各种监测和评估制度之间建立联**

系(例如见 A/60/7, 第 10 段)。同样地, 委员会认为, 秘书处业绩各方面的评估制度(无论是考绩制度或监测制度), 都应当联系起来。

20. 咨询委员会注意到, 秘书长报告第 29 段指出, 秘书处并没有系统地监测授权情况。秘书长表示, 为克服这一薄弱环节, 本组织将编汇现有授权清单, 定期监测、更新和报告其使用情况。秘书处已按照要求向委员会提供资料, 说明财政、采购、财产管理和人力资源职能的授权情况(见附件)。**咨询委员会促请秘书长着手落实他改进授权制度的意向。委员会认为, 应在高级管理人员的年度契约和业务主管及工作人员电子考绩制度中明确要求系统地报告授权的行使情况。委员会强调必须明确界定从授权产生的职责。**

三. 企业风险管理和内部控制

21. 秘书长在其报告第 104(b)段中建议大会认可企业风险管理和内部控制综合框架概念。秘书长还指出, 企业风险管理将根据外部拟订的国际标准, 采用系统化综合办法, 在整个联合国积极确定、评估、评价、排序、管理和控制风险, 以更好地实现本组织的目标(A/62/701 和 Corr. 1, 第 38 段)。秘书长在其报告第 49 段中指出, 风险和控制管理是由本组织管理层掌握的活动。咨询委员会同意秘书长的看法, 即建立一个综合企业风险管理和内部控制框架的主要责任在于秘书长。为了支持这一协商进程并开始提高整个组织对正式风险管理重要性的认识, 秘书长提议启动一个试点项目, 为各级工作人员制定并向其宣传风险管理标准和准则, 并将这些概念纳入风险最高的领域(A/62/701 和 Corr. 1, 第 99 段)。

22. 经询问, 咨询委员会获悉, 如果大会核准, 试点项目将开展的活动将包括:

(a) 评估秘书处的现行风险管理做法, 其中强调经验教训;

(b) 与正在设立风险管理框架的联合国系统各组织和相关利益攸关方(包括会员国)进行协商;

(c) 为秘书处草拟总体风险管理政策和相关的标准和准则;

(d) 与本组织两个部/方案(一个在业务领域, 另一个在非业务领域)密切合作, 执行政策草案, 以测试方法和分析在两个性质迥异的领域执行风险管理过程的结果;

(e) 制订供整个组织使用的训练计划。

23. 经询问, 咨询委员会获悉, 在大会核准之前, 秘书处召集了一个临时非正式小组, 参与者来自包括外勤支助部和监督厅在内的秘书处各部门。召集该小组的目的是帮助评估秘书处的现行风险管理活动, 它可能会起的作用是删除原定时间表的某些方面。

24. 咨询委员会指出，联合国系统一些基金、方案、机构以及其他实体已开始进行风险管理研究。例如在 2003 年 10 月，世界粮食计划署(粮食计划署)执行局鼓励该组织采用风险管理方式，作为确保粮食计划署在一个不确定和有风险的环境中达到其目标的手段(见 WFP/EB.2/2005/5-E/1)。咨询委员会强调，应向大会报告秘书长与联合国各实体就此事进行协商的结果。

25. 咨询委员会对秘书处的解释表示不满意。秘书处的解释是，秘书长报告提到的企业风险管理方面的咨询服务支出为 132 万美元，其增加值与费用相称(另见上文第 4 段)。委员会感到遗憾的是，显然没有努力利用审计委员会在此领域的专长，也没有努力利用监督厅的能力和在方法方面的见解，没有利用监督厅一直在进行的风险评估。

26. 咨询委员会指出，在联合国，风险评估并不是一项新的活动。多年来，管理人员对风险往往有所认识，并按此进行规划。问题在于，必须改变按特定情况行事的作法，采取以全组织一致认知的相似准则为基础的系统性做法。秘书长的努力与委员会先前的意见相符，即本组织存在严重弱点，就是以按特定情况行事的作法进行风险管理，以及没有明确规定对内部控制成效的责任；这些弱点应迅速解决(见 A/61/605, 第 39 段)。咨询委员会也认为本组织应有能力系统地评估和管理风险，以此澄清高级工作人员的最终职责和问责，并有助于确保方案的有效交付。这种做法日趋重要，因为联合国的全球业务不断扩大，而且联合国性质独特，存在固有的复杂情况，联合国往往被要求开展高风险的活动。鉴于监督厅和秘书处其他部门也参与风险评估，委员会认为应澄清它们在这个领域的作用。

27. 咨询委员会建议，秘书长应根据最新资料 and 与联合国系统其他实体进行协商的结果以及上文各段的评论和意见，继续开展这个领域的工作，并在 2010-2011 年拟议方案预算中就此事提出报告。

四. 成果管理制

28. 大会根据方案和协调委员会的建议，在其第 60/257 号决议第 2 段核可了联合检查组提出的衡量基准框架，秘书长和包括联检组在内的监督机构以此作为工具，衡量联合国在有效执行成果管理制方面的进展情况(见 A/60/16, 第 248(a) 段)。大会在其第 61/245 号决议中要求秘书长提交一份关于成果管理制的报告。联检组在其随后成果管理制报告(A/62/704)中进一步发表了评论，并发展了衡量基准框架，其宗旨是使联合国目前的改革进程具有连贯性。除其他事项外，联检组建议确定一项所谓的“黄金规则”，要求关于相同的改革或管理进程的新报告都附带对以往进程的执行情况及其影响的评价。咨询委员会认为这是一个好办法。

29. 为了借鉴现有的成果预算编制程序，建立“完全成熟的成果管理制文化”，秘书长建议：(a) 为秘书处建立一个成果管理制框架，该框架包括从各部门成果管理制集体经验中得出的五项基本原则和若干应采取的行动，该框架需要高级管理层积极领导和作出承诺；(b) 设立成果管理制专职部门(见 A/62/701 和 Corr. 1，第 86 和 100 段)。虽然这个专职部门本身不监测或评价方案，但它将向各部门和办事处提供监测和评价支助，并负责制定标准和政策、提供培训和促进知识共享。该专职部门还将协助各部门和办事处制定评价时间表。

30. 咨询委员会注意到，管理事务部进行了一次成果管理制全面审查，在审查过程中，与约 50 名工作人员和高级管理人员进行了面谈，与第五委员会各区域集团的代表进行了非正式交流，而且，与联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)秘书处合作，与来自联合国系统各组织的成果管理制实践者在日内瓦举行了一次机构间研讨会。如秘书长报告(A/62/701 和 Corr. 1，第 70 段)所述，这次审查突显了秘书处在注重成果方面存在的一些问题，包括：

- (a) 成果管理制宗旨不明确，缺乏引导和总体指导；
- (b) 报告制度没有充分融合，不能产生达到必要质量和相关性的数据；
- (c) 管理层不认可和鼓励成果管理制，多数管理人员认为现行成果管理制度对他们无益；
- (d) 没有充分监测方案和管理层业绩，没有充分利用评价信息；
- (e) 没有为可持续执行成果管理制提供培训和技术支持。

31. 为了促使秘书处注重成果，并且根据上述审查得出的结论，秘书长提议加强秘书处的监测和评价能力。大会已在第 61/245 号决议中同意，将以前由监督厅行使的各项监测职能、包括每两年提出一次方案执行情况报告和进行自我评价的责任移交管理事务部。秘书处认为，移交这些职能将确保管理层对这些活动形成强烈的主体意识，使这些活动成为持续执行的业绩管理、规划和控制措施的组成部分。监督厅将继续进行深入和专题评价(A/62/701 和 Corr. 1，第 79 段)。

32. 咨询委员会注意到，报告为加强秘书处自我评价职能提出了一些具体的行动提议(A/62/701 和 Corr. 1，第 78 段)。咨询委员会感到遗憾的是，报告没有为改进业绩监测提出类似的行动提议。至于如何处理业绩报告及时性和业绩数据质量和相关性这个紧迫问题，目前尚不清楚。委员会强调，有效的成果管理制应该建立在能够生产高质量和最新业绩数据的可靠和综合管理信息系统的基础之上。应为方案管理人员提供有效的信息工具和支助系统，以跟踪和分析成果。在这方面，委员会提请注意审计委员会就信息和通信技术提出的问题和相关建议(见 A/63/5(第一卷)，第 310 至 333 段)。

33. 咨询委员会还重申其先前的看法，即：应该考虑提高执行情况报告的及时性，以使方案主管能够把通过绩效评估总结出来的经验教训纳入新计划和新预算的编制工作，并使所有有关方面能够及时掌握关于过去执行情况的必要信息，以决定方案和次级方案的今后方向(见 A/62/7，第八.13 段)。

34. 正如报告所述，本组织需要通过建立成本效益高、方便用户和具有相关性的成果管理制信息系统等措施，收集和分析有关业绩的可信信息(见 A/62/701 和 Corr. 1，第 86 段，原则 3)。咨询委员会注意到，报告没有进一步提供资料，说明这种系统的范围、参数和时限，也没有说明这种系统与秘书处现有的和预计将有的信息管理系统、特别是企业资源规划系统的兼容和综合程度。在这方面，委员会提请注意审计委员会的建议，即：联合国就秘书长有关在秘书处实施企业资源规划系统的建议作出决定(见 A/63/5(第一卷)，第 136 段)。

五. 结论

35. 如秘书长报告所示，如果大会认可他在关于问责制框架、企业风险管理和内部控制框架以及成果管理制框架的报告中提出的提议，则 2008–2009 两年期所涉经费毛额估计为 3 008 600 美元(净额为 2 682 500 美元)，包括提议的企业风险管理试点项目经费 882 200 美元(见 A/62/701/Add. 1)。新员额费用估计数考虑到了 2008 年 7 月 1 日的生效日期。

36. 秘书长提议在主管管理事务副秘书长办公室内设立一个新的问责和成果管理制司，以便使本组织更注重成果，更加有效地监测业绩，并加强对监督事务的支助。拟设的这个司将取代政策、分析和监督支助办公室，下设三个科：成果管理制科、业绩管理科和监督支助科，并且将开展一个企业风险管理试点项目(见 A/62/701/Add. 1，第 4 段)。

37. 咨询委员会注意到秘书长处理问责、内部控制和管理做法的努力，认为应通过行政首长协调会管理问题高级别委员会，与联合国系统其他组织以及与监督机构进一步讨论这些问题。在此方面，秘书处应抓住机会与审计委员会交流意见。咨询委员会还重申关于利用联合国系统内部现有专才的建议(见 A/61/605，第 16 段)。

38. 咨询委员会建议大会注意秘书长报告(A/62/701 和 Corr. 1 以及 Add. 1)。委员会建议大会，以上文各段所提出的评论和意见为前提，认可秘书长报告(A/62/701 和 Corr. 1)第 104 段(b)和(c)所载提议。委员会不建议批准报告第 104 段(d)关于建立一个专职部门的提议。因此，在目前阶段，委员会不建议批准报告关于改变秘书处组织结构的提议以及 A/62/701/Add. 1 号文件申请的任何资源。

附件

财务、采购、财产管理和人力资源权力下放程序和标准

方案规划、预算和账户厅

1. 根据《财务条例和细则》(ST/SGB/2003/7)细则 101.1, 实行财务条例和细则的权力和责任已经由秘书长下放给主管管理事务副秘书长, 然后主管管理事务副秘书长通过行政指示 ST/AI/2004/1, 又将此权力和责任下放给助理秘书长兼主计长以及主管中央支助事务助理秘书长。该行政指示规定, 此权力和责任可酌情进一步下放给其他官员。
2. 依照上述框架, 主计长进一步将权力下放给总部、总部以外办事处和特派团的官员。此类权力下放是个人性质的, 并不仅仅根据职务或职责而定。将逐个审议权力下放申请, 并根据办事处或特派团的能力、个人的经验和资历以及关于视需要授权的要求, 批准权力下放申请。此类下放的权力举例如下: 接收捐助; 管理信托基金; 发放分配款、拨款和赠款; 签订东道国协定; 核定、批准和银行签字权。
3. 此外, 《财务条例和细则》规定, “官员应遵循有效财务管理和厉行节约的原则。”(细则 101.1); 以及“对违反《财务条例和细则》或相应行政指示的任何工作人员, 均应追究个人责任, 此类工作人员应为其行为的后果承担财务责任”(细则 101.2)。

采购处

4. 目前的做法是, 助理秘书长/主计长根据 ST/AI/2004/1 的规定, 通过 2005 年 8 月 15 日部门间备忘录, 将主管管理事务副秘书长授予他的采购权力下放给采购处处长和所有采购干事/采购助理。按照如下级别规定了下放的采购权力限额:

D-1	采购处处长	200 000 美元
P-5	科长/高级采购干事	150 000 美元
P-4	采购干事	75 000 美元
P-3	采购干事	50 000 美元
P-2	协理采购干事	25 000 美元
G-5 及以上职等	采购助理	7 500 美元

中央支助事务厅

5. 根据工作人员的职责授权和个人授权进行权力下放。对于财产管理的权力和问责，没有设定门限。通过 ST/AI/2003/5，向总部各部负责人下放了权力，而对于外地部门，则向维持和平行动部助理秘书长和总部以外办事处行政首长等人进行个人授权。

人力资源管理厅

6. 《工作人员条例和细则》适用权力下放所依据的是经 ST/AI/1999/1 修正的 ST/AI/234/Rev. 1。根据《工作人员条例和细则》具体条款作决定的权力下放给 ST/AI/234/Rev. 1 所列负责具体职能的官员，具体如下：

(a) 秘书长：如指示第 4 段所述，秘书长可以(实际做法就是这样)进一步授权主管管理事务副秘书长处理本来留给秘书长处置的事务；

(b) 主管人力资源管理助理秘书长；

(c) 助理秘书长兼主计长；

(d) 各部厅负责人；

(e) 总部以外各部厅负责人。

7. 其他权力下放包括几年来通过有关具体问题，特别是关于由各部厅负责人在工作人员甄选制度范围内甄选工作人员的行政通知进行的权力下放(ST/AI/2006/3，第 9 节)，或向具有特殊地位的部门或方案，如内部监督事务厅(ST/AI/401，经 ST/AI/2003/4 修正)或在原本为联合国国际药物管制规划署作出的安排下运作的联合国毒品和犯罪问题办公室的负责人进行的权力下放。另外，还为某些已证明有能力行使超出一般系统下所授权力的部门单独做出安排，其中特别是维持和平行动部获得了特派团工作人员征聘和行政管理的权力。正在编写 ST/AI/234/Rev. 1 的完整更新和修订内容。